



儿童权利委员会

关于斯里兰卡根据《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第 12 条第 1 款提交的报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2019 年 5 月 21 日举行的第 2384 次会议(见 CRC/C/SR.2384)上审议了斯里兰卡的报告(CRC/C/OPSC/LKA/1)，并在 2019 年 5 月 31 日举行的第 2400 次会议上通过了本结论性意见
2. 委员会欢迎缔约国提交报告并对问题清单作出书面答复(CRC/C/OPSC/LKA/Q/1/Add.1)。委员会赞赏与缔约国多部门代表团进行了建设性对话。
3. 委员会提醒缔约国，在阅读本结论性意见时，应参考 2018 年 2 月 2 日通过的关于缔约国根据《公约》提交的第 5 和第 6 次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/LKA/CO/5-6)。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会赞赏地注意到缔约国于 2015 年 6 月 15 日批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。
5. 委员会欢迎缔约国在与执行该《任择议定书》有关的领域采取的各种措施，包括 2015 年通过了《援助和保护罪行受害人和证人法》，以及 2017 年 11 月对

* 委员会第八十一届会议(2019 年 5 月 13 日至 31 日)通过。



该法的修正，这次修正使缔约国外交使团能够从国外的受害人和证人那里记录证据并获取证词。

6. 此外，委员会赞赏地注意到在建立机构和通过有利于执行《任择议定书》的国家计划和方案方面取得的进展，包括：

- (a) 《国家保护和促进人权行动计划》(2017-2021 年)；
- (b) 《国家儿童行动计划》(2016-2020 年)；
- (c) 《打击性暴力和基于性别的暴力的政策框架和国家行动计划》(2016-2020 年)；
- (d) 《国家监测和打击人口贩运战略计划》(2015-2019 年)；
- (e) 《国家消除童工现象政策》(2016 年)和《消除最恶劣形式童工 2016 年路线图》；
- (f) 在全国 42 个警察分局和 492 个警察所设立妇女和儿童科，审议与儿童有关的投诉；
- (g) 2015 年设立国家保护罪行受害人和证人署；
- (h) 2010 年组建国家打击人口贩运工作组。

三. 数据

数据收集

7. 委员会注意到，举报投诉数据库由国家儿童保护署和警方的妇女儿童局运作。然而，委员会感到关切的是，缔约国缺乏一个关于《任择议定书》所述罪行的集中和适当分类的数据收集系统，因此难以评估问题的严重程度。委员会还感到关切的是，缺乏数据影响了缔约国通过适当的法律、政策和必要的服务防止此类犯罪和保护儿童受害人并使其得到康复的能力。

8. 委员会建议缔约国开发和运作一个全面、协调和有效的系统，收集、分析、监测和评估《任择议定书》涵盖的所有领域的分类数据，包括关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的分类数据。委员会特别建议缔约国：

- (a) 除其他外，按性别、年龄、国籍和族裔、地理位置、犯罪类型和社会经济地位将数据分类；
- (b) 收集数据，说明儿童如何接触和使用数字和社交媒体，数字和社交媒体对儿童生活和安全的影响，以及影响儿童在接触和使用信息和通信技术时抵御在线风险的因素；
- (c) 收集数据，说明所报告案件的数量、起诉和定罪，以及向儿童受害人提供的补救措施，按犯罪类型分类，包括网上和网下活动、犯罪者的详细情况以及受害人的性别、年龄、国籍和族裔、地理位置和社会经济地位；
- (d) 在收集、分析和存储数据时对儿童的隐私权予以应有的尊重；
- (e) 分析所收集的数据，并将其作为制定执行《任择议定书》的政策和战略的依据，同时评估在实现这一目标方面取得的进展。

四. 一般执行措施

立法

9. 委员会欢迎将《公约》和《任择议定书》的各项条款纳入《儿童宪章》(1992年),并欢迎随后修订了《刑法》(1883年),以禁止《任择议定书》所述若干罪行。然而,委员会感到关切的是,《刑法》没有有效处理《任择议定书》第2条和第3条所述的所有罪行。委员会特别关切的是:

- (a) 买卖儿童这一概念与贩运儿童相似但不完全相同,未作明确定义和定罪;
- (b) 没有明确定义儿童卖淫和儿童色情制品,也没有将所有犯罪行为和活动定为刑事犯罪;
- (c) 国家立法没有涉及旅行和旅游业中对儿童的性剥削。

10. 委员会建议缔约国确保将《任择议定书》所述的所有行为和活动都充分纳入国内刑法,包括一切形式的买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品以及旅行和旅游业中的儿童性剥削问题。

综合政策和战略

11. 委员会注意到,《国家儿童行动计划》(2016-2020年)、《国家保护和促进人权行动计划》(2017-2021年)和《打击性暴力和基于性别的暴力的政策框架和国家行动计划》(2016-2020年)载有与对儿童的性剥削有关的条款。委员会还注意到,正如对话期间确认的那样,缔约国正处于制定国家儿童保护政策的最后阶段,并且还就消除暴力侵害儿童行为的国家伙伴关系编写了一份国家行动计划草案,以及一份关于虐待儿童和性剥削,包括在线安全的国家行动计划草案。委员会又注意到,制止暴力侵害儿童行为全球伙伴关系将该缔约国视为开拓者。然而,委员会感到关切的是,尚无一項全面计划,解决《任择议定书》涵盖的所有问题。

12. 委员会建议缔约国:

(a) 制定一项国家行动计划,专门解决《任择议定书》涵盖的所有问题,并为其执行、监测和评估提供充足的人力和财政资源。在这样做时,缔约国应特别注意落实《任择议定书》的所有条款,同时考虑到禁止对儿童进行商业性剥削世界大会的成果;

(b) 毫不拖延地通过并实施有待实施的政策举措,确保这些举措符合《公约》和《任择议定书》,并为实施这些举措分配必要的资源。

协调

13. 委员会注意到,妇女儿童事务和干旱地区发展部下属的国家儿童保护署负责协调与《公约》及其《任择议定书》有关的活动。然而,委员会感到遗憾的是,据报道,该署的资源和协调能力有限。委员会还感到关切的是,为协调该国《儿童宪章》的执行而设立的国家监测委员会和总统的保护儿童工作组可能导致职能的叠床架屋,并可能进一步削弱国家儿童保护署在《任择议定书》方面的职能。

14. 委员会忆及其根据《公约》提出的结论性意见(CRC/C/LKA/CO/5-6, 第 7 段), 建议缔约国加强国家儿童保护署, 包括为其分配足够的资源, 以确保该署在各部委以及中央和地方政府各级为监测和评估《公约》及其《任择议定书》规定的儿童权利活动提供领导和有效的总体监督。

传播、提高认识和培训

15. 委员会注意到缔约国和其他利益攸关者开展的各种提高认识活动, 但感到遗憾的是, 这些措施缺乏充分协调、系统化或连续性, 难以提高公众对《任择议定书》所涉问题的认识。委员会还感到关切的是, 司法机构对《任择议定书》的认识非常有限, 关于对从事儿童工作的专业人员进行《任择议定书》培训的信息也很有限。

16. 委员会建议缔约国加强努力, 与民间社会和其他利益攸关方合作, 宣传《任择议定书》条款, 提高公众包括儿童的认识。委员会还建议缔约国针对所有从事儿童工作的专业人员, 包括法官、检察官、执法和移民官员、保健和社会工作者、信息和通信技术专家以及在旅游业和旅行社工作的人员, 制定关于《任择议定书》的系统、多学科和强制性培训方案。

资源分配

17. 委员会注意到关于分配给妇女和儿童事务和干旱地区发展部及其缓刑和儿童保育服务司以及国家儿童保护署的资源的资料, 但感到遗憾的是, 缺乏资料, 说明这些拨款是否专门用于执行《任择议定书》。委员会还感到关切的是, 据报道, 国家儿童保护署掌握的资金非常有限。

18. 委员会建议缔约国确保专门为执行《任择议定书》分配充足的财政和人力资源, 覆盖数据收集和分析、政策和战略制定、宣传和培训、预防、起诉和保护等关键领域。

五. 防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题(第 9 条第 1 和第 2 款)

为防止《任择议定书》所禁止罪行而采取的措施

19. 委员会注意到为防止对儿童的性剥削而采取的措施。然而, 它严重关切:

(a) 包括男孩在内的大量儿童受到性剥削, 包括外国人的性剥削, 但由于缺乏分类数据和标准数据收集系统, 对儿童的性剥削的范围不明晰;

(b) 举报的案件涉及家庭为性剥削目的买卖男孩的案件以及父母鼓励儿童, 特别是女孩进入性行业;

(c) 鉴于互联网接入的增加, 缔约国对通信技术部门的监管不足, 据报告, 这助长了网上儿童色情制品的流行;

(d) 持续存在令儿童从事强迫劳动, 包括通过贩运途径;

(e) 当前的政策和方案不能有效地处理买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的根本原因, 特别是贫穷和社会压力;

(f) 缺乏相关机制以发现、识别和监测哪些儿童有可能成为《任择议定书》所述罪行的受害人。

20. 委员会敦促缔约国采取综合方针，解决《任择议定书》所述罪行的根本原因，并侧重于处于最弱势状况的家庭和儿童。委员会特别建议缔约国：

(a) 对男孩和女孩遭受性剥削的根本原因和程度进行研究，包括在旅行和旅游业以及买卖儿童、儿童卖淫和色情制品(包括网上)的背景下进行此类研究，以查明面临风险的儿童，评估问题的严重程度，并制定有针对性的政策和方案。在这方面，打击儿童性剥削的保护措施应与减贫干预措施和提高认识活动密切联系起来；

(b) 加强针对处境不利和边缘化家庭的减贫战略和支持性社会保护措施，包括以儿童为中心的早期干预方案，以支持父母更好地履行对儿童的养育和保护责任；

(c) 加强提高认识活动，改变对儿童性剥削问题的态度，并提醒公众，特别是儿童和家庭注意网上性剥削和色情制品的危险；

(d) 加强对通信技术部门的监管和参与，以防止和应对网上儿童性剥削；

(e) 进一步加强努力消除童工现象；

(f) 建立一个机制，有效识别、监测和支持有可能成为《任择议定书》所述罪行受害人的儿童，及其家庭。

童婚

21. 委员会严重关切的是，尽管法律规定最低结婚年龄为 18 岁，但童婚在缔约国仍然普遍存在，在某些情况下可能无异于买卖儿童。

22. 委员会忆及其根据《公约》提出的结论性意见(CRC/C/LKA/5-6, 第 15 段)，敦促缔约国无一例外地依法完全禁止 18 岁以下的婚姻。

旅行和旅游业中对儿童的性剥削

23. 委员会欢迎缔约国承诺到 2020 年消除旅行和旅游业中对儿童的性剥削。此外，委员会注意到缔约国为解决旅行和旅游业中对儿童的性剥削问题而采取的举措，特别是就推进这方面负责的商业行为而进行的全国协商，以及在本托塔和卡鲁塔拉地区对外国人的零容忍方案。然而，委员会严重关切的是：

(a) 据指控，在旅行和旅游业中，男孩越来越多地成为性虐待和性剥削的受害人；

(b) 缔约国没有充分接触和监管私营部门，特别是旅行社、酒店和旅游业，以防止和打击儿童色情旅游，包括防止、监测和举报对儿童的性剥削案件；

(c) 缺乏数据来评估旅行和旅游业中对儿童的性剥削的范围以及对此类行为肇事者有罪不罚的程度。

24. 委员会敦促缔约国与旅游业接触，解决旅行和旅游业中对儿童的性剥削问题，在旅行社和旅游机构中广泛传播世界贸易组织《全球旅游业道德守则》，并

鼓励这些企业签署《保护儿童免受旅行和旅游业中的性剥削行为守则》。委员会还敦促缔约国：

(a) 采取措施，识别在旅行和旅游业中特别有可能成为性剥削受害人的儿童，例如受贫穷和社会压力影响的男孩，评估这一现象的范围，并将这些措施联系起来，为有时限的儿童保护方案、减贫战略和提高认识活动提供信息；

(b) 加强对外国国民流动情况的了解、甄别和监测，以及对未注册旅游食宿设施的监督；

(c) 规范私营部门，特别是旅游业，并推动其参与防止、监测和举报对儿童的性剥削案件。缔约国还应确保定期监测旅游食宿设施、旅游机构和旅行社及其经营者对儿童保护政策，包括禁止在旅游和旅游业中对儿童进行性剥削的政策遵守情况；

(d) 鼓励举报对儿童的性剥削案件，有效起诉肇事者，并根据罪行的严重程度进行相应的惩处。

预防和处网上儿童性剥削和性虐待的措施

25. 委员会注意到缔约国采取的措施，例如儿童网络安全方案和禁止访问一些儿童色情网站，但委员会感到关切的是：

(a) 据报告，网上儿童性剥削和性虐待普遍存在，尤其是外国人进行的性剥削和性虐待；

(b) 评估问题严重程度的数据不足；

(c) 缺乏系统和可持续的办法来解决对儿童的网上性剥削问题，所采取的措施执行不力；

(d) 在防止和打击对儿童的性剥削方面，缔约国对通信技术部门的接触和监管程度有限。

26. 委员会忆及人权理事会关于儿童权利的第 31/7 号决议，其中涉及信息和通信技术与儿童性剥削问题，以及 2014 年在伦敦和 2015 年在阿布扎比召开的“我们保护”全球联盟首脑会议的成果，建议缔约国与相关行业和组织密切合作，采取国家对策，防止和解决网上儿童性剥削和性虐待问题，至少包括以下内容：

(a) 防止和应对网上儿童性剥削和性虐待的国家政策，包括适当的法律框架、专门的协调和监督实体以及具体的分析、研究和监测能力；

(b) 防止网上儿童性剥削和性虐待的战略，包括

(一) 公共教育方案，以提高对在线行为和安全以及如何举报在线儿童性剥削和性虐待犯罪的认识，并进行这方面的强制性学校教育；

(二) 儿童参与政策和做法的制定；

(三) 行业参与屏蔽和删除网上儿童性剥削和性虐待内容，向执法当局举报侵害行为，并制定创新性解决办法；

(四) 与致力于消除网上儿童性剥削的组织密切合作；

(五) 合乎道德和信息充分的媒体报道；

(c) 为儿童受害人提供的适当的支助服务，包括在调查、起诉和善后处理期间的综合服务，对从事儿童工作的专业人员的培训，以及方便儿童、保密和可及的投诉、赔偿和补救程序；

(d) 由训练有素的警力、检察和司法部门组成的专门的、主动的、反应迅速的和以受害人为中心的刑事司法系统，在国家国际层面对罪犯的管理以防止其再次犯罪，以及与国际刑警组织数据库联网的国家数据库。

六. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫及相关事项(第 3 条、第 4 条第 2 和第 3 款、第 5 至第 7 条)

现行刑事法律和法规

27. 委员会注意到，经修订的《刑法》禁止对儿童的性剥削、儿童色情制品、介绍儿童卖淫、贩运儿童和诱使同意收养儿童。不过，委员会感到关切的是将《任择议定书》所述罪行与贩运相混淆，以及在将所有罪行定为刑事犯罪方面仍然存在差距。委员会尤其关切的是：

(a) 买卖儿童虽然没有明确定义，但这一概念与贩运儿童相似但不完全相同，却仍被作为贩运定罪；

(b) 提供、交付和接受儿童从事强迫劳动或摘取器官的犯罪被定为贩运而不是买卖儿童；

(c) 没有像《任择议定书》第 2 和第 3 条那样，将儿童卖淫和儿童色情制品定为刑事犯罪；

(d) 《刑法》第 360A 条(淫媒)和第 365 条(违反人伦罪)仅保护 16 岁以下的儿童不被介绍卖淫和卷入同性活动，无论其是否同意。

28. 委员会敦促缔约国审查其《刑法》，使之完全符合《任择议定书》。具体而言，缔约国应：

(a) 定义买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品等罪行并将其定为刑事罪，涵盖《任择议定书》第 2 条和第 3 条禁止的所有行为和活动，包括企图实施任何这些行为或共谋或参与任何这些行为；

(b) 禁止童婚和强迫婚姻；

(c) 确保所有 18 岁以下的男孩和女孩得到充分保护，免遭一切形式的性剥削，包括卖淫。

有罪不罚

29. 委员会欢迎设立儿童投诉免费热线，并注意到对《任择议定书》所述罪行可处以 6 个月至 20 年监禁，也可处以罚款。不过，委员会关切的是：

(a) 在对儿童的性剥削问题上执法不力；

(b) 由于社会污名化、将同性恋定为刑事犯罪以及腐败，对《任择议定书》所述罪行的举报不足，特别是与对男孩的性剥削有关的罪行；

(c) 适当调查和起诉《任择议定书》所述罪行的能力和资源不足；

(d) 起诉率低，存在大量涉及《任择议定书》所述罪行的未决案件；

(e) 有报告称，在涉及买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的案件上，存在官方共谋、诉讼旷日持久和广泛适用保释、罚款和缓刑的情况；

(f) 有报告称，买卖和贩运儿童案件被作为《刑法》第 360A 条规定的淫媒起诉，而不是作为第 360C 条规定的贩运起诉；

(g) 缔约国在建设性对话中表示，虽然对大多数罪行规定了最低刑罚，但在某些情况下，司法机关偏离了最低刑罚，导致刑罚与罪行的严重性不相称，总检察署将就此事向更高一级法院提起上诉；

(h) 关于举报《任择议定书》所述罪行案件数量的信息不一致，缺乏关于其结果的数据，包括被起诉和作出刑事判决的犯罪人数量。

30. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保充分执行与对儿童的性剥削有关的法律，包括为此建立监测和评估机制，并利用这些结果为未来的政策和立法修正案提供参考；

(b) 采取一切必要措施，鼓励公众，包括男孩和女孩举报《任择议定书》所述罪行；

(c) 确保迅速调查经举报的《任择议定书》所述侵害行为，肇事者受到起诉和与其罪行严重性相称的适当制裁；

(d) 继续处理偏离对《任择议定书》所述罪行适用最低刑罚的制度而判处的刑罚，包括通过上诉；

(e) 建设执法当局、检察官和司法机构的能力，并向其分配充足资源，以有效调查和起诉《任择议定书》所述罪行，并终止有罪不罚现象；

(f) 有效预防和打击腐败和官员参与共谋，并起诉相关官员；

(g) 收集按性别分列的对《任择议定书》所述罪行的调查、起诉和定罪数据。

法人责任

31. 委员会注意到，据报告，在旅行和旅游业中对包括男孩在内的儿童进行性剥削的现象十分普遍，鉴于缔约国促进旅游业的政策导致旅游业不断发展，委员会感到关切的是，尚未确立或设想法人对《任择议定书》所述罪行的责任。

32. 根据《任择议定书》第 3 条第 4 款，委员会建议缔约国毫不拖延地就《任择议定书》所述罪行确立法人的刑事、民事或行政责任。

域外管辖权

33. 委员会注意到，《刑法》第 2(2)条确立了缔约国对其国民犯下的《任择议定书》所述罪行的域外管辖权。委员会感到遗憾的是，缔约国没有将这项条款扩大适用于惯常居住在缔约国境内的人。

34. 委员会建议缔约国修订其《刑法》，以便根据《任择议定书》第 4 条第 2 款，将其对《任择议定书》所述罪行的域外管辖权扩大适用于境内的惯常居民。

引渡

35. 委员会注意到，国家立法要求除英联邦国家外，引渡须有协定。委员会还感到遗憾的是，在这两种情况下，引渡都必须符合双重犯罪和最低限度严重性（一年徒刑）的要求，向英联邦国家引渡还必须符合相关罪行已列入引渡法附表的要求。

36. 委员会建议缔约国就《任择议定书》所述罪行取消双重犯罪和最低限度严重性要求，并将相关罪行列入引渡法的附表。委员会还建议，在没有引渡协定的情况下，缔约国将《任择议定书》视为针对《任择议定书》所述罪行向《任择议定书》缔约国中的非英联邦国家进行引渡的法律依据。

七. 保护受害儿童的权利(第 8 条和第 9 条第 3 和第 4 款)

为保护受害儿童的权益而采取的措施

37. 委员会注意一些积极动向，即《援助和保护罪行受害人和证人法》载有确保罪行的受害儿童或证人最大利益的条款，并设立了国家保护罪行受害人和证人署。不过，委员会感到关切的是，现有的确认《任择议定书》所述罪行受害人的制度不够充分且效率低下。

38. 根据《任择议定书》第 9 条，委员会建议缔约国：

(a) 加强其早期确认《任择议定书》所述罪行的受害儿童的机制，包括为此发布关于实施标准作业程序的准则，并向有关当局提供培训；

(b) 通过并实施关于所有罪行受害人的待遇以及赔偿、复原和康复的国家准则草案；

(c) 确保《任择议定书》所述罪行的受害儿童不被作为罪犯对待或惩处，可得到适当支持；

(d) 向所有儿童提供免费法律援助以及专业儿童心理学家和社会工作者的支持，并确保他们能够不受歧视地利用对儿童和性别问题敏感的投诉机制和寻求赔偿和补救的适当程序。

受害人的康复和重返社会

39. 委员会注意到制定了《虐待和忽视儿童问题国家管理准则》(2014 年)以及建立了儿童“庇护所”，但感到关切的是，此类机构既收容儿童受害人，也收容儿童嫌疑人，而且不向《任择议定书》所述罪行的受害儿童提供因人而异的服务。

40. 委员会敦促缔约国建立有效机制，确保将《任择议定书》所述罪行的儿童受害人与儿童嫌疑人分隔开，并向前者提供适当的援助，包括特别庇护所和专门服务，帮助他们真正重返社会和使他们身心完全康复。

求助热线

41. 委员会注意到存在若干免费求助热线，包括由国家儿童保护署运作的一条“儿童热线”，用于就暴力侵害儿童行为提出投诉，以及由警方运作的一条普通

求助热线。不过，委员会感到遗憾的是，没有关于求助热线的运作、工作人员、所提供的服务和转介以及资源分配的信息，以确保求助热线的质量和持续性。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 分配足够的资源，确保现有求助热线的质量，并确保所有儿童都能充分利用和了解这些热线；

(b) 对操作求助热线的专业人员进行系统培训，以有效防止和应对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品案件；

(c) 建立定期和有效的监测机制，以确保所提供热线支持和咨询的质量。

八. 国际援助与合作(第 10 条)

43. 根据《任择议定书》第 10 条第 1 款，委员会鼓励缔约国通过多边、区域和双边安排，特别是与邻国的安排，继续加强国际合作，包括为此加强协调实施此类安排的程序和机制，以在防止《任择议定书》所述罪行以及侦查、调查、起诉和惩治任何此类罪行的责任人方面取得进展。

九. 批准关于设定来文程序的议定书

44. 委员会建议缔约国为进一步加强儿童权利的落实，批准关于设定来文程序的《任择议定书》。

十. 落实和报告

A. 后续行动和宣传

45. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保充分落实本结论性意见中所载建议，包括将其转交国家儿童保护署，供其适当审议和采取进一步行动。

46. 委员会建议，向普通公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广泛提供(包括通过互联网)本报告和缔约国提交的对问题清单的书面答复以及本结论性意见，以便促成人们对《任择议定书》及其执行和监测情况的讨论和认识。

B. 下一次报告

47. 根据《任择议定书》第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在其依照《儿童权利公约》第 44 条规定提交的下一次定期报告中，列入更多有关《任择议定书》和本结论性意见实施情况的资料。